



*C2D – Centre for Research on Direct Democracy
ZDA - Zentrum für Demokratie Aarau
University of Zurich*

C2D Working Paper Series

Ecuador:

Mecanismos de democracia directa

Juan Pablo MORALES VITERI

Juan Pablo MORALES VITERI

**Ecuador:
Mecanismos de democracia directa**

**C2D Working Paper Series
20/2008**

C2D – Centre for Research on Direct Democracy

MORALES VITERI, Juan Pablo

Ecuador:
Mecanismos de democracia directa

C2D Working Paper Series
20/2008

C2D – Centre for Research on Direct Democracy
ISSN 1662-8152

<http://www.c2d.ch>

JUAN PABLO MORALES VITERI

Abogado, Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Master en Acción Política, Fortalecimiento Institucional y Participación Ciudadana en el Estado de Derecho, por la Universidad Francisco de Vitoria, Madrid, España. Realizó estudios de postgrado en Derechos Humanos en Suecia, Costa Rica y Estados Unidos. Actualmente es Coordinador de Postgrados de la Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Profesor del módulo Democracia y Espacios Públicos en el Diplomado Superior de Control Constitucional, y profesor de Derecho y Política en la carrera de pregrado de Derecho. Colaborador de la revista electrónica Safe Democracy.

ABSTRACT

El análisis de los mecanismos de democracia directa en Ecuador está ligado a la revisión del difícil camino que ha recorrido la joven institucionalidad del país durante la transición democrática. Proceso que desde algunas perspectivas podría observarse como inacabado por la constante inestabilidad y la existencia de componentes no democráticos hasta nuestros días . En efecto, el referéndum de 1978 mediante el cual el pueblo ecuatoriano eligió la carta política que regiría sus destinos en el retorno al Estado Democrático de Derecho, constituye el hito que marca el fin de las dictaduras militares, y la instauración del sistema democrático. Durante este período y mediante la utilización del mecanismo de consulta popular, mecanismo predilecto de participación ciudadana directa en el país, surgió otro mecanismo, la revocatoria del mandato, rodeado de una coyuntura interesante a nivel político y planteando una necesidad de regulación que superaba a la normativa jurídica de entonces. Por su parte, la iniciativa popular aparece como un instrumento de democracia directa que ha sido relegado, pues a pesar del rango constitucional del cual goza en la actualidad, no ha sido reglamentado.

ÍNDICE DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN.....	1
2. CONSULTA POPULAR.....	1
2.1 Evolución histórica	3
2.2 El proceso político y sus actores: el referéndum de 1978.....	4
2.3 Las experiencias posteriores: 1986, 1994, 1995, 1997.....	6
3. REVOCATORIA DEL MANDATO.....	8
3.1 Evolución histórica.....	9
4. INICIATIVA POPULAR.....	10
4.1 Evolución histórica.....	10
5. CONCLUSIONES.....	13
6. BIBLIOGRAFIA.....	17

1. INTRODUCCIÓN

Los mecanismos de democracia directa contemplados en el ordenamiento jurídico ecuatoriano son los siguientes: a) Consulta Popular: Referéndum y plebiscito; b) Revocatoria de Mandato; y, c) Iniciativa popular. Analizaremos el marco legal que los rige y la evolución que han tenido a lo largo de la historia para explicar finalmente la situación en la que se encuentran. He optado por realizar el análisis de cada mecanismo, pues cada uno tiene sus singularidades tanto a nivel del desarrollo histórico, como a nivel legal y procedimental. Empezaremos por el mecanismo más antiguo y mayormente utilizado en el contexto ecuatoriano, es decir la Consulta Popular, explicando como se lo ha concebido a nivel constitucional, legal y reglamentario, por cuanto su extenso análisis nos permitirá comprender como surgen los otros mecanismos. A continuación describiremos el ambiente político en el cual se ha ido desarrollando y los actores que influyeron en la consolidación de este mecanismo, destacando que el proceso de transformaciones democráticas que vivió el país desde 1967 ha sido determinante no solo en el desarrollo de todas las instituciones de participación ciudadana objeto de estudio, sino en la transformación de las instituciones políticas en general. Concluiremos nuestro análisis haciendo una síntesis de los principales inconvenientes que afectan la efectiva participación democrática de los ecuatorianos en la toma de decisiones y daremos una serie de criterios que consideramos, pueden influir positivamente en el perfeccionamiento y desarrollo de los sistemas de participación ciudadana dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

2. CONSULTA POPULAR

La Consulta Popular se encuentra regulada dentro de nuestro ordenamiento jurídico de la siguiente manera: *Art. 103.- Se establece la consulta popular en los casos previstos por esta Constitución. La decisión adoptada será obligatoria si el pronunciamiento popular contare con el respaldo de la mayoría absoluta de votantes.*

El voto en la consulta popular será obligatorio en los términos previstos en la Constitución y en la ley¹. La Constitución establece claramente los parámetros jurídicos sobre los cuales se sostiene esta institución, y que podemos resumir así:

La convocatoria se debe producir, desde el nivel nacional por a) El Presidente de la República; b) Los ciudadanos que representen el 8% del padrón electoral. Desde el nivel seccional²: a) Organismos del régimen seccional con el voto favorable de las tres cuartas partes de sus integrantes; y b) Los ciudadanos que representen el 20% del padrón electoral. Los temas de la consulta popular deben ser referidos a la reforma de la Constitución y/o para tratar asuntos de trascendental importancia a

¹ Constitución Política de la República del Ecuador, 1998.

² El régimen seccional ecuatoriano esta compuesto por Provincias, Cantones (Municipios) y Juntas Parroquiales, dentro de los cuales cabe la posibilidad de ejercer la atribución de convocar a Consulta Popular, a petición de sus autoridades o sus habitantes.

nivel nacional y local. El referéndum, o consulta sobre reformas constitucionales es una atribución privativa del Presidente de la República.

Para el caso de la reforma constitucional, se contemplan dos posibilidades para que se de paso a la consulta popular: a) Cuando el Congreso Nacional con voto de mayoría califique de urgente las reformas presentadas por el Presidente de la República; b) cuando el Congreso Nacional no haya conocido, aprobado o negado las reformas constitucionales presentado por el Presidente de la República en el término de ciento veinte días contados a partir del vencimiento del plazo de un año contemplado en la Constitución entre el primero y segundo debate. Respecto a la forma, tratándose de reformas constitucionales, el texto que se presente a consulta debe ser concreto, de tal manera que de ser aprobados se incorporen de manera inmediata al texto constitucional.

El plebiscito por otra parte, es decir la consulta respecto de temas puntuales lo pueden plantear tanto el Presidente de la República, los organismos seccionales y los ciudadanos. Estos últimos tienen una limitación constitucional expresa, y es que las consultas que se convoquen por iniciativa de la ciudadanía no pueden versar sobre asuntos tributarios.

Otras características destacadas del uso de este mecanismo son el quórum decisorio y la obligatoriedad de la decisión. Como quedó señalado, las decisiones adoptadas mediante plebiscito o referéndum se toman por mayoría absoluta, es decir, cuando se cuente con la mitad mas uno de los votos válidos. De igual manera como se desprende de todo lo anteriormente analizado, la fuerza de obligatoriedad con la que cuenta la decisión adoptada en consulta popular es absoluta.

En cuanto al procedimiento, cuando se trata de Consulta Popular por iniciativa presidencial, el Presidente de la República se dirige al Tribunal Supremo Electoral solicitando que realice la convocatoria, estableciendo una fecha tentativa en la cual se debe realizar la consulta y determinando claramente en uso de qué facultad realiza la convocatoria (referéndum o plebiscito), y de ser necesario acompañar la certificación de la calificación de parte del Congreso Nacional cuando sea pertinente³. Si la iniciativa de consulta proviene de la ciudadanía, estos necesitan recabar las firmas del número que correspondan al 8% del padrón nacional, con lo que en primer lugar deber solicitar al Tribunal Supremo Electoral el “Formulario de Adhesiones para pedir consulta popular nacional”⁴. Una vez determinado que se ha

³ El Tribunal Supremo Electoral, previo informe de la Comisión Jurídica, calificará el pedido, sobre el cumplimiento de requisitos constitucionales y legales, dentro del término de cinco días de recibida la comunicación presidencial. En caso de haberse cumplido con los requisitos de la Constitución, la ley y demás normativa, el organismo electoral en el plazo de quince días a partir de la recepción del pedido realizará la convocatoria a la consulta, en la misma que se establecerá con claridad la fecha a efectuarse, sin que esta exceda de cuarenta y cinco días a partir de dicha convocatoria.

⁴ Este formulario contiene la siguiente información: Texto de la materia de consulta, fecha del pedido y circunscripción territorial; nombres y apellidos, número de cédula y firma del adherente, así como el nombre y apellidos, número de cédula y firma del responsable de la hoja de datos. El organismo electoral junto con el modelo de formulario, entrega un Software para registro de adhesiones a la convocatoria y el manual de uso. El pedido de consulta dirigido al TSE debe estar acompañado de las firmas de adhesión, mismas que se someten a

cumplido con el requisito de firmas válidas que impliquen el porcentaje mínimo para poder realizar el pedido, en ocho días se solicita se presente informe de la Comisión Jurídica y de cualquier otro que se juzgue conveniente, con lo cual se pasa a revisar el cumplimiento constitucional, legal y reglamentario de los requisitos, para finalmente calificar las preguntas. En ambos casos, es decir cuando la convocatoria la realiza el presidente, o la realiza la ciudadanía, la convocatoria será publicada en el Registro Oficial y en medios de prensa, radio y televisión, en una campaña informativa que se prolongará desde el momento de la convocatoria hasta cuarenta y ocho horas previa a la celebración del sufragio⁵. El procedimiento en el caso de consultas a nivel seccional es muy semejante, con las diferencias consustanciales a un proceso local, como quienes tienen la iniciativa y en que casos cabe, el porcentaje de firmas que se necesitan, y el órgano competente, que en este caso es el Tribunal Provincial.

La validez de los escrutinios puede ser impugnada por los partidos, los movimientos y organizaciones independientes legalmente reconocidos e inscritos en el TSE, y, los inscritos como responsables del pedido de convocatoria. La impugnación la resuelve directamente el Tribunal Supremo Electoral. A pesar de esto, las decisiones adoptadas por el Tribunal Supremo Electoral son susceptibles de ser recurridas para ante el Tribunal Constitucional, órgano máximo encargado de velar por el respeto a los preceptos de la Carta Política.

2.1 Evolución histórica

El mecanismo de consulta popular para reformas constitucionales, fue introducido en el Ecuador durante el segundo mandato del Dr. Gabriel García Moreno, quien dicta la octava Constitución Política del Ecuador, más conocida en la historia nacional como Carta Negra, que fuera promulgada el 11 de agosto de 1869. Esta es la primera Constitución Política de la República aprobada en *Plebiscito Popular*, hecho que acaeció en julio de aquel año con los siguientes resultados: Por el SI: 13.640 votos; por el NO: 514 votos. El resultado se debe vincular con la denominación que se da a esta constitución, “Carta Negra”, debido al autoritarismo con el que fue concebida, no solo por el condicionamiento de la ciudadanía a la profesión de la fe católica, sino y esencialmente por convertir al Presidente designado en un dictador con tintes de legalidad, con amplísimo poder de veto frente al poder de las cámaras, con capacidad para elegir a los magistrados del poder judicial, perpetuado en la

un examen de autenticidad por el organismo electoral, proceso que deberá efectuarse en el plazo de 60 días. Cumplido lo anterior, el Tribunal hace la convocatoria en los cinco días siguientes y señalará la fecha para que se lleve a cabo, en un plazo que no excederá de cuarenta y cinco días después de la convocatoria.

⁵ El Tribunal Provincial de cada jurisdicción se instalará para realizar el escrutinio y levantará un acta de resultados. Este proceso durará ocho días, y en 24 horas desde su culminación se debe pasar la información al TSE. Estos resultados son apelables para ante el Tribunal Supremo Electoral. El TSE se instala en audiencia de escrutinio, y resuelve primeramente las apelaciones, realiza un escrutinio en base a las actas, y de ser el caso puede hacer un muestreo algunas ánforas. Terminado el Escrutinio se proclama resultados, los cuales se publican en el Registro oficial y desde ese momento se convierten en obligatorios.

presidencia por seis años con posibilidad de reelección inmediata, y al ser un poder respaldado con la pena de muerte para delitos políticos⁶.

Dicha Constitución señalaba que para proceder a la Reforma Constitucional, se necesitaba adicionalmente a la aprobación de dos legislaturas, el plebiscito popular. Esta apariencia de legitimidad que se le pretende dar a la Constitución señalada, no es sino un bloqueo para cualquier tipo de reforma de la Carta Política, debido a que para ese entonces, el ejecutivo mantenía un control directo sobre el sufragio. Si bien, obviamente no podemos hablar en este caso de un mecanismo de democracia directa, pues no podemos aceptar esta conceptualización sino hasta el apareamiento del Estado de Derecho y consagración del voto universal, es importante anotar la finalidad para la cual fue utilizado en su momento el mencionado plebiscito.

En principio, su finalidad era la de legitimar las reformas constitucionales. A simple vista es prácticamente equiparable a la concepción actual del plebiscito, es decir, en aquellos casos en los cuales el Presidente de la República convoca a Consulta Popular, previa declaratoria de urgencia por parte del Congreso Nacional, para que el electorado se pronuncie sobre textos concretos de reforma⁷. La diferencia entre esta primera concepción plebiscitaria y la actual, es quién propone las reformas constitucionales, pues en el primer caso es la legislatura (Constitución de 1869) y en este caso es el Presidente quien propugna el cambio en el texto constitucional. Lo relevante de todo lo anterior, sin duda es el proceso mediante el cual este mecanismo de democracia directa ha evolucionado, hasta la actual regulación jurídica en la Constitución Política de la República y cómo ha sido utilizado por los distintos gobiernos.

2.2 El proceso político y sus actores: el referéndum de 1978

Sin duda el punto que marca el hito inicial, en la utilización de este mecanismo es el referéndum de 1978. Su importancia radica, no solo en marcar el fin de la inestabilidad política plagada de gobiernos militares y civiles que se alternaban en el poder, sino y sobre todo por cuanto se reestablece el sistema democrático en el Ecuador. El clima de agitación política en el Ecuador continuó tras la sanción de la Constitución de 1967⁸, y para 1978 nuevamente el país se encontraba bajo un régimen de facto, el Consejo Supremo de Gobierno (1976 – 1979) quienes para que se efectúe la transición del gobierno militar en funciones a uno civil crearon tres comisiones de carácter jurídico encargadas cada una de un tema específico así: a) Elaboración de un proyecto nuevo de Constitución Política de la República; b)

⁶ Sobre los procesos históricos políticos de la época véase: Mark J. Van Aken, *King of the Night*, Juan José Flores and Ecuador, 1824-1864, Berkeley, University of California Press, 1989; Frank MacDonald Spindler, *Nineteenth Century Ecuador, An Historical Introduction*, Fairfax, George Mason University Press, 1987; "Venezuela, Colombia and Ecuador" en *Spanish America After independence, c.1820 – c.1870*, editado por Leslie Bethell, Cambridge, Cambridge University Press.

⁷ Esto lo establece el artículo 283 de la Constitución Política vigente.

⁸ Esta Constitución contemplaba en su artículo 72 el mecanismo de plebiscito: *Art. 72.- Plebiscito.- Establécese el plebiscito para la consulta directa de la opinión ciudadana en los casos previsor por la Constitución; la decisión plebiscitaria será inobjetable.*

Elaboración de un proyecto de reformas de la Constitución Política de 1945; y c) Elaboración de Ley de Elecciones, Ley de Partidos Políticos, y Ley de Referéndum. Al expedirse una norma jurídica especial para la realización del referéndum de 1978, se marca el inicio y la introducción propiamente dicha de este mecanismo de democracia directa en el Ecuador, como quedó establecido, por cuanto forma parte de un proyecto jurídico integral que pretendía justamente el retorno a un sistema democrático en el país.

La consulta buscaba someter a consideración del pueblo ecuatoriano los textos constitucionales con los cuales se retornaba a la democracia, y justamente por ese motivo existían los dos proyectos de Constitución, uno nuevo y otro reformatorio de la Carta Política de 1945. Los resultados decidieron que el gobierno democrático del Ecuador se gobierne bajo el proyecto nuevo de Constitución, la misma que contempla la Consulta Popular, con una concepción muy cercana a la de nuestro actual ordenamiento jurídico.⁹

El clima político en el cual se produce esta reforma jurídico-política como ha quedado señalado es producto de una transición a la democracia gestada desde un gobierno militar que se instala con la intención de no permitir que los grupos oligárquicos que se habían alternado en el poder a través de partidos políticos desprestigiados asuman nuevamente el gobierno, por lo cual se aventuró en realizar un amplio proceso que pretendió involucrar a distintos sectores políticos y sociales que en principio se manifestaron por un cambio distinto al acostumbrado sistema de asambleas constituyentes¹⁰. Lamentablemente esta primera parte de un proceso en principio bien intencionado fue truncado por un sector de las Fuerzas Armadas, lo cual convulsionó y expuso al país a una serie de enfrentamientos¹¹. Es aquí donde la presión social por parte de los sindicatos juega un papel importante para promover el retorno al régimen democrático de derecho, y por lo tanto se lo puede considerar como uno de los actores fundamentales no sólo en la transición, sino también en la formulación e impulso de mecanismos que permitan la participación de la sociedad en las decisiones políticas. Cabe señalar que durante este proceso también estamos frente a una etapa de renovación de los partidos políticos, no solo como instituciones sino también desde sus propuestas, con un predominio de la tendencia de centro izquierda¹². Esto nos da luces sobre la participación importante de estos actores en la reforma que se producía en el país.

Por todo lo señalado anteriormente, si bien no se puede individualizar directamente a los actores que propiciaron la introducción efectiva del mecanismo de la consulta popular dentro del ordenamiento jurídico, porque como vemos estuvo presente con anterioridad al período histórico que analizamos, si podemos afirmar que la inserción efectiva se produce con la vuelta a la democracia, y es más con su aplicación

⁹ Art. 35.- *Establécese la consulta popular en los casos previstos por esta Constitución. La decisión adoptada por este medio será obligatoria* Constitución Política de la República del Ecuador, 1978.

¹⁰ LEÓN Jorge, "La Democracia Real versus la Democracia Idealizada, Ecuador de 1978 a 2003", pag.95, Política, otoño, número 042, Santiago de Chile.

¹¹ ESPINOSA Simón, "Presidentes del Ecuador", Editores Nacionales, 1995, pág. 202.

¹² AYALA Enrique, "Los Partidos Políticos en el Ecuador: Síntesis Histórica", Ediciones La Tierra, 1989, pág. 35.

inmediata en la elección de la Constitución que regiría los destinos del Ecuador en adelante, y por lo tanto que tanto los partidos políticos renovados de tendencia centro izquierdista junto con el desarrollo de los sindicatos son los que generan este cambio y por lo tanto se abanderan de la “modernización política del Ecuador”.

2.3 Las experiencias posteriores: 1986, 1994, 1995, 1997

Las distintas experiencias de consultas populares realizadas en el Ecuador han tenido resultados variados, siempre sujetos a las circunstancias por las cuales ha atravesado la democracia de este país, y por supuesto los gobiernos de turno. En 1986, el Plebiscito es promovido por el entonces presidente León Febres Cordero, quien fuera uno de los principales opositores, en su momento, de la utilización de este sistema de consulta para aprobar una Constitución. El tema que motivó la consulta en el 86, fue la participación de los independientes en elecciones populares sin el auspicio de un partido político. Esta fue una posición que contaba con un apoyo mayoritario en los sondeos de opinión pública, más el momento en el cual fue planteada la consulta, adicionalmente a la forma jurídica que se utilizó, constituyeron la razón de que finalmente el resultado obtenido fuera negativo.

Respecto del momento de plantear la consulta, podemos señalar que para 1986, luego de dos años de gobierno, la popularidad del primer mandatario había decrecido considerablemente, debido a que se lo percibía como un gobierno autoritario, envuelto en grandes escándalos de violaciones a los derechos humanos, con lo cual el plebiscito propuesto fue percibido como una propuesta no de participación ciudadana en las decisiones públicas, sino de legitimación al gobierno.

Por otro lado, la forma jurídica utilizada por el entonces primer mandatario, resultaba violatoria de la Constitución Política vigente, que impedía que se convoque a consulta popular, sin que antes se pronuncie el Congreso Nacional sobre la reforma constitucional planteada. Esto fue sabiamente capitalizado por la oposición de ese entonces, encabezada por el partido Democracia Popular, quien no solo realizó una abierta campaña por el NO en la consulta, sino que planteó la inconstitucionalidad del plebiscito ante el organismo respectivo. El resultado final fue obviamente un aplastante triunfo del NO.

Entre 1992 y 1996 asume el poder Sixto Durán Ballén, quien en medio del crecimiento del modelo neoliberal de los años 90 en toda América Latina propugnaba la necesidad de una profunda reestructuración político institucional. En este afán de reforma, realiza durante su período de gobierno dos procesos plebiscitarios con distintos resultados. En 1994 se consulta al pueblo en siete preguntas muy concretas distintos temas de reformas constitucionales que debería el Congreso Nacional discutir y dar paso luego del pronunciamiento del electorado. Los contenidos de la consulta versaban respecto de la participación de los independientes, el manejo presupuestario por parte de los diputados, la reelección para ciertas dignidades, el momento para elegir legislatura, y la doble nacionalidad para los ecuatorianos. El triunfo de las tesis manejadas por el gobierno fue abrumador.

En 1995 y continuando con la transformación institucional impulsada por el gobierno, se vuelve a consultar respecto de determinadas reformas constitucionales. Esta vez las preguntas son 11 y los temas abordados fueron: descentralización, modernización de la seguridad social, función judicial, distribución de recursos presupuestarios, paralización de servicios públicos, atribuciones para disolver el congreso nacional, elecciones distritales, elecciones de dignidades en el congreso nacional. El resultado esta ocasión fue adverso a las propuestas defendidas por el ejecutivo. Me parece importante destacar en este plebiscito específicamente que la repercusión del resultado tuvo incidencia a nivel internacional, pues el país fue calificado como un estado que se negaba a la modernización¹³. Sin embargo, el rechazo del electorado obedeció según distintos analistas a variables que iban desde la complejidad de las preguntas hasta la deslegitimación que sufría el gobierno debido a los constantes escándalos de corrupción.

La situación democrática del Ecuador inicia un nuevo proceso de crisis con el inicio del mandato presidencial de Abdalá Bucaram Ortiz. Líder y candidato del Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), tuvo un gobierno efímero de apenas seis meses, entre el diez de agosto de 1996 y el seis de febrero de 1997, cuando los escándalos de corrupción y nepotismo, sumados a una grave crisis económica que sacudió a los sectores más populares del país, terminó con una decisión insólita del Congreso Nacional. El poder legislativo declaró cesante al entonces presidente y vacante el cargo, por haberse configurado la causal constitucional, contemplada en el artículo 100 de la Carta Magna vigente a la época, es decir aquella que establecía la facultad del parlamento de tomar tales acciones para el caso de que el primer mandatario presentara “incapacidad mental para el ejercicio del cargo”. Se produce un vacío de poder, pues al no contemplar la Constitución un orden de sucesión presidencial, el Congreso Nacional nombra al entonces presidente del parlamento, Fabián Alarcón Rivera, en calidad de mandatario interino. Al tiempo, la vicepresidenta Rosalía Arteaga se autoproclamaba como legítima sucesora al sillón de Carondelet. Su ejercicio al frente de la primera magistratura de la nación duró apenas un par de días, (entre el nueve y once de febrero), luego de lo cual, y tras llegar a un acuerdo, las fuerzas políticas impusieron la decisión del legislativo, con lo que Alarcón asume el cargo. El gobierno de Fabián Alarcón Rivera, luego de la primera gran crisis democrática, asumió el gobierno con el carácter de interino, y por tanto, se convocó a elecciones anticipadas para el mes diciembre del mismo año, 1997. Dentro de este “interinazgo” sin embargo se producen profundas reformas a las instituciones democráticas, se cesa a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia; se convoca una consulta popular para legitimar las actuaciones del Congreso Nacional respecto de la destitución de Bucaram, así como del nombramiento de Alarcón; se convocó a una Asamblea Nacional Constituyente que elabora la nueva Carta Magna, misma que entra en vigencia junto con el nuevo gobierno que se posesiona el 10 de agosto de 1998, tras la segunda vuelta electoral celebrada en mayo.

Es de trascendental importancia el inicio de esta nueva crisis política en el Ecuador pues luego de nueve años de la vuelta a la democracia, se presenta una situación que es muy semejante a la acaecida en 1978 con nuevos actores. Pues si analizamos la situación en las cuales se elige a Abdalá Bucaram, encontramos que

¹³ VERDUGA César, “Algunas hipótesis a propósito del triunfo del NO en la consulta popular”, en “Los resultados de la consulta popular en el Ecuador, FLACSO, 1995, pág. 15

esto se produce como resultado del descrédito de los partidos tradicionales (Partido Social Cristiano, Izquierda Democrática). Adicionalmente representa el inicio de una crisis del sistema presidencialista en el país, lo cual se evidencia en el proceder del parlamento frente al ejecutivo, en una oposición que llega casi al bloqueo.

Finalmente la solución al impasse, es justamente mediante un plebiscito mediante el cual se somete a la voluntad del electorado tres grandes decisiones, la legitimación de lo actuado por el Congreso Nacional, es decir la destitución del presidente, y el nombramiento de su sucesor, el llamamiento a una asamblea nacional constituyente con poderes limitados para que reformen la constitución política, y poner a consideración del pueblo ecuatoriano un nuevo paquete de propuestas de reformas constitucionales a ser incorporadas en la carta política por la asamblea constituyente. El resultado fue la aprobación de las tesis del gobierno.

3. REVOCATORIA DEL MANDATO

El artículo 109 de la Constitución Política de la República establece que: *“Los ciudadanos tendrán derecho a resolver la revocatoria del mandato otorgado a los alcaldes, prefectos y diputados de su elección, por actos de corrupción o incumplimiento injustificado de su plan de trabajo. Cada uno de los candidatos a alcalde, prefecto o diputado, al inscribir su candidatura presentará su plan de trabajo ante el correspondiente tribunal electoral”*.¹⁴ El mecanismo se activa con la iniciativa de ciudadanos en goce de derechos políticos que representen el 30% del padrón electoral. Se puede ejercer la revocatoria de mandato contra Alcaldes, Prefectos y Diputados¹⁵. Las causas de la revocatoria pueden ser Actos de corrupción y/o Incumplimiento del plan de trabajo¹⁶.

Al igual que en la consulta popular, la decisión de revocatoria procede con el pronunciamiento a favor de la misma si se cuenta con la mayoría absoluta de los votantes, es decir la mitad mas uno de los votos válidos. Por otra parte, la decisión adoptada en un proceso de revocatoria de mandato en caso de ser apoyada por la

¹⁴ Constitución Política de la República del Ecuador, 1998.

¹⁵ El procedimiento se inicia con la recolección de firmas, en formularios modelos entregados por los Tribunales Electorales Provinciales que contendrán la siguiente información: motivo invocado para la revocatoria, fecha del pedido, circunscripción territorial; nombres, apellidos, números de cédula, número del certificado de votación del último proceso electoral y firma de la persona que esta de acuerdo con el pedido de revocatoria. De igual manera los datos de identificación de la persona responsable de la hoja de datos. Las firmas serán verificadas por el TEP, quien en caso de encontrar que no se cuenta con el número necesario de firmas, rechazará el pedido. Caso contrario requerirá el informe de la Comisión Jurídica y el mismo día notificará con el pedido de revocatoria al funcionario o autoridad en contra del cual se propone, para que en tres días presente documentos de descargo. Esto para el caso de que la causal invocada fuere el incumplimiento del plan de trabajo.

¹⁶ En los casos de incumplimiento del plan de trabajo, la iniciativa de revocatoria no puede plantearse sino después de transcurrido el primer año de ejercicio de sus funciones, y hasta antes del inicio del último año de ejercicio del cargo. En ambos casos, existe una limitación expresa de la Constitución respecto de las veces en la cuales se puede plantear esta iniciativa, y se señala que la misma procede por una sola vez dentro del mismo período.

mayoría del electorado, surtirán el efecto inmediato de la cesación del funcionario, y su respectiva subrogación por parte del funcionario que la ley señale.

Con el informe de la Comisión Jurídica el TEP resolverá, rechazando el pedido si existen causales para tal efecto, con lo cual se notificará a los solicitantes. Si se acepta el pedido se efectúa la convocatoria inmediatamente, señalando día para votaciones, que no será mas allá de cuarenta y cinco días posteriores a la convocatoria. Se publicita la petición de revocatoria de forma imparcial, junto con la defensa presentada por el acusado, hasta cuarenta y ocho horas previas al día de las votaciones. Realizado el sufragio, el TEP procede al escrutinio, y se notifica los resultados para que se pueda apelar para ante el Tribunal Supremo Electoral. En caso de que varíen los resultados obtenidos, el TSE proclamará resultados, de lo contrario, si se confirman los datos enviados por el inferior, se devolverá para que el TEP proclame y notifique nuevamente los resultados, quedando estos en firme. Publicados los resultados en el Registro Oficial, se convierten en obligatorios para todos, por lo que si se aprobó el pedido de revocatoria, el funcionario cesa automáticamente en su ejercicio y es reemplazado por quien corresponda según la ley¹⁷.

3.1 Evolución histórica

Este mecanismo de democracia directa es incorporado en el ordenamiento jurídico dentro de las reformas constitucionales resultado de la Asamblea Constituyente reunida en 1998 luego de la crisis del gobierno de Abdalá Bucaram y el plebiscito convocado por el gobierno interino. Es importante en este punto hacer referencia expresa a la pregunta con la cual mediante plebiscito se consulto al pueblo respecto de la revocatoria, la misma que se planteo en los siguientes términos: *¿Está usted de acuerdo que la Constitución Política contemple el principio de la revocatoria del mandato para quienes, habiendo sido elegidos por el voto popular, incumplan con las normas morales, legales y de eficiencia atinentes al ejercicio de sus funciones, de conformidad con la Ley?*¹⁸

La respuesta mayoritaria fue positiva, dándose en el contexto del derrocamiento “popular”¹⁹ del presidente Bucaram. Sin embargo el tratamiento que le dio la

¹⁷ Si bien no se establecen apelaciones dentro del cuerpo normativo quienes están autorizados para solicitar la apelación de los resultados proclamados por el TEP, para ante el TSE, se entiende que serían dos: Quienes realizan el petitorio de revocatoria y La autoridad o funcionario demandado. Las decisiones adoptadas por el Tribunal Supremo Electoral son susceptibles de ser recurridas para ante el Tribunal Constitucional, órgano máximo encargado de velar por el respeto a los preceptos de la Carta Política.

¹⁸ Consulta Popular: Reflexiones y Propuestas, Quito, Julio, 1997, CORDES.

¹⁹ Dentro del estudio realizado por CORDES, se señala: “Se dijo, entonces, que el pedido de destitución o cesación del entonces presidente, expresado públicamente por los ciudadanos en las calles del país constituía, de hecho, una revocatoria del mandato”. Es mi personal apreciación, debido a la forma inconstitucional en la que procedió el Congreso de ese entonces para dar cabida a la destitución de Bucaram, que no existió una real voluntad popular sino un manejo político de los partidos tradicionales que fueron derrotados en la campaña electoral de 1996.

Asamblea Constituyente, fue el de restarle potestad a la voluntad popular, y esto se debió a la forma en que fue propuesta la Consulta Popular, es decir en forma de plebiscito y no referéndum, es decir, se preguntó sobre asuntos trascendentales que limitaran el ejercicio de la Asamblea Constituyente, y no se consultó propuestas de reformas constitucionales concretas. De esta manera la voluntad claramente expresada por la ciudadanía de que aquellas dignidades de elección popular estuvieran sujetas a la acción de revocatoria de mandato, se redujo exclusivamente a tres autoridades: prefectos, alcaldes y diputados.

Adicionalmente, el Reglamento para Consulta Popular y Revocatoria del Mandato, que se expidió en el año 2001, para dar operatividad a estos mecanismos de democracia directa, agregó una serie de trabas y requerimientos no contemplados en la Constitución Política, como es la existencia de una sentencia ejecutoriada que declare la existencia de un acto de corrupción. Esta es una real traba a cualquier intento de aplicación de la revocatoria por que por ejemplo, los Diputados gozan de inmunidad durante el ejercicio de sus funciones, escudo detrás del cual se han ejecutado una serie de actos ilícitos y grandes escándalos de corrupción, y por lo tanto resulta inaplicable en la práctica este mecanismo.

4. INICIATIVA POPULAR

Esta institución se encuentra regulada en la Constitución Política de la República del Ecuador en el artículo 146: *“Podrán presentar proyectos de ley, un número de personas en goce de los derechos políticos, equivalente a la cuarta parte del uno por ciento de aquellas inscritas en el padrón electoral. Se reconocerá el derecho de los movimientos sociales de carácter nacional, a ejercer la iniciativa de presentar proyectos de ley. La ley regulará el ejercicio de este derecho. Mediante estos procedimientos no podrán presentarse proyectos de ley en materia penal ni en otras cuya iniciativa corresponda exclusivamente al Presidente de la República.”*

Esta posibilidad en el ámbito de propuestas legales se complementa con lo establecido en el artículo que regula la iniciativa para la reforma constitucional, y establece que *“Podrán presentar proyectos de reforma constitucional ante el Congreso Nacional, un número de diputados equivalente al veinte por ciento de sus integrantes o un bloque legislativo; el Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia o un número de personas en ejercicio de los derechos políticos, cuyos nombres consten en el padrón electoral y que equivalga al uno por ciento de los inscritos en el”* (Art. 281).

4.1 Evolución histórica

La iniciativa popular aparece por primera vez en la Constitución de 1967, que al hablar de los derechos políticos de los ciudadanos establece, en su capítulo VII, que *“El Estado garantiza a los ciudadanos ecuatorianos el derecho a participar activamente en la vida política; elección de gobernantes, elaboración de leyes, fiscalización del Poder público y desempeño de funciones o empleos públicos”*. Esto

se contradecía con la iniciativa legislativa contemplado en el artículo 145 que señalaba que (la iniciativa) *“Corresponde exclusivamente a los legisladores, a las Comisiones, al Presidente de la República y a la Corte Suprema presentar al Congreso proyectos de leyes y decretos”*. Con la aprobación mediante referéndum de la Constitución Política de 1978²⁰, se concreta este derecho, que dentro de la sección correspondiente a los derechos políticos establecía que *“Los ciudadanos ecuatorianos gozan del derecho de elegir y ser elegidos; de presentar proyectos de ley al Congreso Nacional; de ser consultados en los casos previstos en la Constitución; de fiscalizar los actos de los órganos del Poder Público; y, de desempeñar empleos y funciones públicas, en las condiciones determinadas en la ley”* (Art. 32). Esto se complementó con lo señalado en la sección correspondiente a la formación y sanción de leyes, cuyo artículo 65 rezaba *“Reconócese la iniciativa popular para reformar la Constitución y para la reforma y expedición de leyes. El ejercicio de este derecho lo regulará la ley”*.

²⁰ A esta Constitución, proceso político y actores nos referimos ampliamente en el acápite: Procesos Políticos y sus actores: referéndum de 1978, dentro del capítulo correspondiente al mecanismo de Consulta Popular.

Consulta	Objeto	Origen	Const	Resultado
Referendo 15/01/78	Aprobación de texto constitucional entre proyecto nuevo (Constitución 1978) y Constitución de 1945 reformada	Consejo Supremo de Gobierno		Aprobada la constitución nueva de 1978
Plebiscito 01/06/86	Participación de independientes como candidatos a cargos de elección popular	Poder Ejecutivo	Art. 78, p)	Resultado adverso
Plebiscito 28/08/94	Participación de independientes en elecciones, el manejo presupuestario por parte de los diputados, la reelección para ciertas dignidades, el momento para elegir legislatura, y la doble nacionalidad para los ecuatorianos.	Poder Ejecutivo	Art. 79, o)	Resultado favorable
Plebiscito 26/11/95	Descentralización, modernización de la seguridad social, reformas a la función judicial, distribución de recursos presupuestarios, prohibición de paralización de servicios públicos, atribuciones para disolver el congreso nacional, elecciones distritales, elecciones de dignidades en el congreso nacional.	Poder Ejecutivo	Art. 79, o)	Resultado adverso
Plebiscito 25/05/97	Legitimación de la destitución del presidente de la república, y aprobación de la designación de presidente interino, llamamiento a asamblea constituyente, paquete de reformas constitucionales (entre las que se incluye la revocatoria del mandato)	Poder Ejecutivo	Art. 58, b)	Resultado favorable
Plebiscito 26/11/06	Salud, educación, inversión social y reactivación productiva	Poder Ejecutivo	Art. 104, #2	Por conocerse

5. CONCLUSIONES

Luego de revisar los mecanismos de democracia directa que contempla el ordenamiento jurídico ecuatoriano, y su evolución, podemos señalar que existen dos momentos dentro de la democracia ecuatoriana que marcan el antes y después. El primero de ellos es la crisis democrática que surge a partir de 1967 y que se prolonga por diez años hasta que en 1978 se produce el regreso a la democracia. Esta nueva etapa democrática se prolonga desde 1978 hasta 1997, otro período de casi diez años, donde nuevamente se rompe el orden constitucional establecido, se derroca a un gobierno y se vuelve a una tradicional práctica democrática ecuatoriana, que es la convocatoria a una Asamblea Constituyente, que introduce una serie de reformas a la carta política. Como resultado de la primera crisis (1967-1978) se introducen los mecanismos de Consulta Popular y la Iniciativa Popular.

Como hemos analizado dentro del capítulo correspondiente, el período anterior al plebiscito de 1978 que aprobó una nueva constitución, estuvo caracterizado por la sucesión de gobiernos militares y civiles, que de una u otra manera representaban los tradicionales partidos políticos y por lo tanto los poderes económicos en pugna, divididos desde siempre entre las regiones costa y sierra, y que se vieron enfrentados por el surgimiento de nuevas fuerzas políticas (especialmente de tendencia izquierdista) y el fortalecimiento del sindicalismo. En el período siguiente, durante el mantenimiento de la democracia (1978-1998) se produce el fortalecimiento de la consulta popular, pues realmente se pone en práctica por cinco ocasiones, todas con resultados distintos.

La iniciativa en los casos analizados partió del poder ejecutivo, y esto por supuesto se debe a que la consulta popular fue concebida como una atribución que se le concedía al Presidente, en forma exclusiva. Por lo tanto, si bien se establecía como un derecho ciudadano, este no era tal pues dependía de la voluntad del mandatario para que se pudiera ejercer, con lo cual, la consulta popular fue utilizada durante todos los gobiernos como un mecanismo de legitimación del gobierno.

Debido a que, como establecimos, los resultados de la consulta popular fueron distintos durante los gobiernos, incluso llegando a ser contradictorios dentro de un mismo régimen, es indudable que la ciudadanía supo asumir la finalidad y la razón de por qué eran consultados, y es así que todos los análisis posteriores a los resultados de un proceso de consulta, revelan que en los casos negativos implicaban un rechazo al gobierno y su mandatario, y por el contrario, un resultado positivo, implicaba y se asumía como un apoyo a su gestión.

Es importante señalar además que el mecanismo de consulta popular utilizado es el plebiscitario, es decir la consulta sobre temas de trascendental importancia entre los cuales se ha incluido temas de reforma constitucional (como el caso de la revocatoria del mandato), más al ser legislada la voluntad popular por el Congreso Nacional en unos casos, o la Asamblea Constituyente en otros, tal voluntad ha sido interpretada por los representantes, y por tal razón es palpable que el sentido del pronunciamiento popular fue tergiversado en unas ocasiones y limitado en otras.

A raíz de la segunda gran crisis que afronta la democracia ecuatoriana (1998), se introduce un mecanismo de democracia directa nunca antes pensando en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. La revocatoria del mandato, que como hemos analizado fue impulsado, de acuerdo a algunos analistas, por las presiones de los movimientos sociales que se unieron y movilizaron para conseguir, junto con las fuerzas políticas representadas en el Congreso Nacional, la caída del gobierno de Abdalá Bucaram. Quiero hacer una especial referencia a la revocatoria en este punto, por cuanto la extensión de la crisis democrática a lo largo de casi diez años (1996-2006) ha resultado en tres derrocamientos consecutivos de los presidentes constitucionalmente elegidos. Por otra parte, no ha existido ningún procedimiento de revocatoria de mandato que se haya seguido contra diputado, prefecto o alcalde alguno desde la vigencia de esta figura en la Constitución Política del Ecuador.

Esto nos debe llevar a pensar claramente que este es un mecanismo que ha sido utilizado *de hecho* por la ciudadanía en tres ocasiones en contra de los presidentes de la república, revelando la necesidad de que esta institución se amplíe a la figura del primer mandatario, de tal manera que exista una regulación jurídica que permita una salida apegada a derecho, y que no sean las fuerzas políticas que se encuentran en oposición al gobierno en el Congreso Nacional las que asuman de hecho esta atribución. De igual manera, como hemos señalado, el proponer esta acción en contra de los diputados resulta muy infructuosa debido a la inmunidad parlamentaria de la que gozan sus miembros, lo que le ha valido que se la asuma no como inmunidad sino como impunidad. Por otro lado, dentro del entorno ecuatoriano, los gobiernos seccionales, al contrario de los poderes centrales, cuentan con un gran prestigio y apoyo ciudadano, lo cual explica por qué este mecanismo no ha sido utilizado en la forma permitida por la Constitución política durante estos casi diez años de vigencia.

Finalmente, la iniciativa popular es el mecanismo que menos ha sido utilizado por la ciudadanía, ya que ni siquiera encuentra una regulación a nivel legal o reglamentario que viabilice su aplicación. La forma de influir en la formación de leyes en el Ecuador, ha sido a través de movilizar la conciencia de la ciudadanía respecto de la importancia de determinados temas y poniéndolos en el centro de discusión ante los medios de comunicación y mediante cabildeo con los principales partidos políticos para que introduzcan los proyectos de ley que interesan a determinados grupos de la sociedad.

De esta manera, si bien la ciudadanía ha tomado un rol mucho mas activo, en cuanto a la formación de ley, siguen siendo los partidos políticos quienes toman las decisiones, presentan los proyectos, los discuten, modifican y aprueban en el seno del parlamento.

Esta claro entonces, que los distintos mecanismos de democracia directa en el Ecuador no están funcionando como deberían, pues las consultas populares no buscan realmente el que el pueblo se pronuncie sobre asuntos que los afectan directamente, la revocatoria del mandato es inaplicable, y la iniciativa popular no es ejercida. Desde mi punto de vista todo radica en conseguir una real participación

ciudadana en los asuntos del Estado, ampliando la aplicación de los distintos mecanismos en asuntos que interesen y afecten profundamente a la sociedad.

Uno de los limitantes con los que se han encontrado los mecanismos de democracia directa en su aplicación, son los altos costos que implican. El promover una consulta popular a nivel nacional o local representa una fuerte inversión de recursos presupuestarios, lo cual ha generado que en la ciudadanía misma se presente un rechazo a ser consultados, pues se prefiere que los recursos se inviertan en obra pública, antes que en un proceso que es cuestionado por la ciudadanía respecto de su finalidad. Este es el caso, por ejemplo, de la más reciente convocatoria a Consulta Popular en el Ecuador. Propuesta por el actual mandatario, Alfredo Palacio, se ha convocado a que el ciudadano se pronuncie respecto de temas de “trascendental importancia para el país”: salud, educación, inversión social y reactivación productiva²¹. Muchas voces se han levantado en contra de tal propuesta presidencial, pues el gobierno se aprovecha de la proximidad de unos comicios electorales para designar, Presidente y Vicepresidente, Diputados, Concejales y Consejeros.

A pesar de que existe la conciencia clara de que la mencionada consulta, al igual que las anteriores, intenta legitimar la acción de un gobierno que no cumplió con las expectativas ciudadanas, y adicionalmente catapultar la candidatura del actual mandatario ecuatoriano a la posición máxima de un organismo internacional (OMS)²², la consulta se ha puesto en marcha y puede alcanzar el objetivo propuesto por el régimen, debido a que tanto la ciudadanía como los partidos políticos y movimientos sociales han centrado su preocupación en la elección de las nuevas dignidades.

Es indudable que la incorrecta utilización de un mecanismo de democracia directa como en el caso antes citado, hace que pierda fuerza, tanto dentro de la ciudadanía como frente a los actores e instituciones políticas. Una posible alternativa que se debe considerar entonces, es la modernización de los sistemas y utilización de las nuevas tecnologías de comunicación, que podrían reducir a largo plazo los costos en los distintos procesos en los cuales se consulte al pueblo. En la actualidad, si bien la

²¹ Las preguntas planteadas por el gobierno son las siguientes: ¿Esta de acuerdo con que las ocho políticas del plan decenal de educación 2006-2015, sean consideradas como políticas de estado prioritarias para la inversión del sector público?; ¿Esta de acuerdo que en un plazo de cinco meses, el Congreso debata y apruebe, leyes encaminadas a: destinar a favor de los ecuatorianos, recursos suficientes que garanticen la prevención y la atención médica de patologías, elevando a categoría de política de estado el aseguramiento universal de salud?, y ¿el aumento del 0.5 anual en la participación de salud en el PIB hasta el año 2012, o hasta alcanzar al menos el 4% del PIB?; ¿Está de acuerdo en que el Congreso, dentro del plazo de cinco meses, expida leyes encaminadas a garantizar los recursos petroleros no previstos o superiores a lo presupuestado sean destinados a la inversión social y a la reactivación productiva?.

Estas preguntas deberán ser contestadas en la consulta popular a efectuarse el 26 de noviembre de 2006, conjuntamente con la segunda vuelta electoral que definirá quien será el próximo presidente del Ecuador, en caso de que no se defina esta dignidad en una sola vuelta.

²² La mencionada candidatura a la Presidencia de la OMS, fue declinada por el Presidente Alfredo Palacio, el 18 de octubre de 2006 debido a las presiones políticas.

mayoría de organismos estatales cuentan con un portal electrónico en el Internet, estos recursos son muy limitados pues se restringen a informar actividades realizadas, presupuestos, organización, pero no constituyen verdaderos portales interactivos entre la ciudadanía y las instituciones.

En cuanto a la utilización de nuevas tecnologías y comunicaciones en los procesos electorales en el Ecuador, podemos señalar la existencia de un software específico para el ingreso y verificación de las firmas que sustentan un pedido de consulta o una candidatura, sistema específico con el que cuenta el organismo electoral ecuatoriano. Lamentablemente la introducción de modernas tecnologías para la participación popular puede resultar contraproducente debido a que existen sectores del país en los cuales el acceso a la tecnología es limitado y en ciertos casos hasta inexistente.

Además, existiría un velo de desconfianza muy grande sobre la utilización que de dicha tecnología, pues por ejemplo, en el caso de utilizar un sistema de voto electrónico, no existiría el respaldo físico, a pesar de que obviamente las nuevas tecnologías están sustentadas en sistemas estrictos de verificación. Por lo tanto, es importante que previo a que se introduzcan sistemas de tecnologías avanzadas, se procuren las reformas en el ordenamiento jurídico que perfeccionen y faciliten la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas que afecten sus intereses.

El primer problema a resolver es la separación que existe entre los electores y las autoridades electas. El hecho de que no exista tampoco experiencia alguna en el país, respecto del mecanismo de consulta popular al nivel de los gobiernos seccionales, refleja la distancia que existe entre los ciudadanos y las autoridades más próximas. Por esta razón considero que se debe especificar, sin que esto implique limitación alguna, los aspectos en los cuales la ciudadanía debe ser necesariamente consultada, por ejemplo, cuando se proponga una ley o resolución que limite de alguna forma el ejercicio de sus derechos, cuando se celebre algún tratado que afecte de cualquier manera a la comunidad, etc.

Esto por cuanto los motivos de consulta establecidos en la legislación, (reforma constitucional y cualquier tema de trascendental importancia para el país), ha hecho que al ciudadano se le consulte sobre temas que no lo afectan directamente por un lado, y por otro se tome decisiones sin tomar en cuenta su opinión en temas más profundos y directos.

La inclusión de un listado no limitativo de temas en los cuales la autoridad debe obligatoriamente consultar al ciudadano, permitiría una aproximación entre mandantes y mandatarios, y adicionalmente provocaría que dentro de los presupuestos de los distintos estamentos públicos se cuente con partidas destinadas exclusivamente a la realización de consultas directas a la ciudadanía. El ampliar la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones, traería consigo un crecimiento de la conciencia política del pueblo que redundaría en la aplicación de los otros mecanismos de democracia directa, pues se ejercería un control más estricto sobre el desempeño de las autoridades elegidas en votación popular

(revocatoria de mandato), y además se procuraría ser pro activos en cuanto al desarrollo de la legislación (iniciativa popular).

Como se ha observado en esta breve investigación, en el Ecuador vivimos un sistema democrático que esta en constante crisis y renovación. Podemos hablar de una constante cíclica de periodos decenales, en los cuales se producen grandes transformaciones y se trata de avanzar hacia un perfeccionamiento de las instituciones, y por supuesto de la participación de la ciudadanía.

La crisis actual, es muy semejante a la presentada previo a la vuelta de la democracia en 1978. Los partidos políticos se encuentran totalmente deslegitimados, y existe una gran conciencia ciudadana que esta atenta y vigilante a los procesos de cambio que se presentan. Los actores políticos que actualmente compiten por acceder a las dignidades de elección popular están conscientes que los ciudadanos exigen transformaciones profundas del sistema, a tal punto que la reforma política ha sido el tema de discusión durante toda la campaña, y dos de los tres candidatos presidenciales que tienen el mas alto porcentaje en las preferencias electorales han propuesto, como punto central, el llamamiento a una consulta popular y a una asamblea constituyente para reformar la Constitución.

Estamos entonces frente a un momento de trascendental importancia que los ciudadanos ecuatorianos podemos y debemos aprovechar, para buscar el mejoramiento y fortalecimiento de los distintos mecanismos de democracia directa, exigiendo a nuestros representantes que introduzcan las reformas necesarias y participando activamente en la consecución de este objetivo.

6. BIBLIOGRAFIA

AYALA Enrique, "Política y sociedad en el Ecuador republicano 1830-1980" en "Política y Sociedad, Ecuador: 1830-1980, Quito, Corporación Editora Nacional, 1980.

AYALA Enrique, "Partidos Políticos en el Ecuador: Síntesis Histórica", Quito, Ediciones La Tierra, 1989.

BORJA Rodrigo, "Breves apuntes sobre el desarrollo constitucional del Ecuador 1830-1980" en "Política y Sociedad, Ecuador: 1830-1980, Quito, Corporación Editora Nacional, 1980.

ESPINOSA Simón, "Presidentes del Ecuador", Editora Nacional, 1995.

LEÓN Jorge, "La Democracia Real versus la Democracia Idealizada, Ecuador de 1978 a 2003", pag.95, Política, otoño, número 042, Santiago de Chile, Chile, 2004.

OYARTE Rafael, "Asamblea constituyente y asamblea reformadora", en Revista Ruptura No. 41, Quito, Ecuador, 1998.

SALGADO Hernán, “Instituciones Políticas y Constitución del Ecuador”, ILDIS, Quito, Ecuador, 1987.

“Los resultados de la consulta popular en el Ecuador”, FLACSO, Quito, Ecuador, 1995.

“25 años de Democracia en el Ecuador (1979-2004)”, Odisea, Quito, Ecuador, 2005.

“Consulta Popular: Reflexiones y Propuestas”, CORDES, Quito, Ecuador, 1997.

Constitución Política de la República del Ecuador, 1945.

Constitución Política de la República del Ecuador, 1946.

Constitución Política de la República del Ecuador, 1967.

Constitución Política de la República del Ecuador, 1978.

Constitución Política de la República del Ecuador, 1998.

Ley de Elecciones 1967.

Ley de Elecciones 1987.

Ley de Elecciones codificada 2001.

Reglamento General a la Ley de Elecciones, 2000.

Reglamento para Consulta Popular y Revocatoria de Mandato, 2001.